

Construção Naval no Brasil e no Mundo

A construção naval está em coma no Brasil, na Europa e nos Estados Unidos; apenas no Leste Asiático o setor apresenta grande dinamismo, com o Japão, a Coreia e a China atendendo mais de 75% das encomendas mundiais.

Os analistas internacionais prevêem que no século 21 toda a indústria naval estará concentrada nessa região, restando aos estaleiros do oceano Atlântico apenas a produção de navios especializados ou para passageiros (cruzeiros marítimos).

Hoje, os estaleiros americanos não conseguem encomendas comerciais e sobrevivem graças aos pesados subsídios oficiais à construção e às empresas de navegação, concedidos sob as mais diversas razões, como segurança nacional, proteção ao emprego etc.. Na Europa, as diretrizes para o setor, definidas na formação da União Européia, determinam o fim progressivo dos subsídios à construção naval, o que tem se revelado danoso, conforme ficou demonstrado com a falência do estaleiro Bremen-Vulkan, que apresentava vultosos déficits operacionais, sempre cobertos generosamente pelo proprietário estatal.

Aqui no Brasil, os estaleiros já tiveram importância maior, principalmente, para a economia carioca, e a crise, embora atinja às empresas locais com a mesma intensidade que no resto do mundo, tem causas completamente diferentes daquelas que afetam a construção naval nos países desenvolvidos.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL

O primeiro estaleiro brasileiro foi fundado pelo Barão de Mauá, no século passado, na localidade de Ponta da Areia, em Niterói, Rio de Janeiro. Construído com grande mobilização de recursos privados, assim como todos os demais projetos do Barão de Mauá, o estaleiro teve seu destino atrelado a falência do próprio empresário, derivada muito mais do clima anti-indústria existente no império, do que pelo gigantismo de seu empreendedor¹.

A construção naval somente conseguiu se reerguer um século depois, sob um cenário completamente distinto, qual seja, apoio e proteção governamental à indústria (re)nascida. O Plano de Metas do governo Kubitschek previa estímulos às empresas do setor de bens de capital, como a indústria naval. Para tanto, foram criados o Fundo de Marinha Mercante - FMM e um tributo específico, o Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM, após os quais foram lançados sucessivos planos nacionais de construção naval.

Esses planos e incentivos possibilitaram que o país alcançasse nos anos 70, a condição de segundo parque mundial de construção naval. Entretanto, ao contrário do Japão, maior construtor, e da Coreia, maior concorrente na época, grandes exportadores de navios, no Brasil, as empresas brasileiras sempre foram dependentes das encomendas dos armadores nacionais, financiados com os recursos vinculados do AFRMM.

O resultado não podia ser outro: os estaleiros asiáticos (japoneses, coreanos e, mais recentemente, os chineses) controlam mais de 75% do mercado mundial; os estaleiros brasileiros

¹ O Barão de Mauá construiu um conglomerado empresarial durante o 2º Império, atuando nas áreas industriais e de infra-estrutura. Quase todas as suas empresas foram organizadas com grande mobilização de capital de terceiros (acionistas, debêntures, títulos garantidos por recebíveis etc.), tendo sido o primeiro brasileiro a utilizar técnicas que hoje são conhecidas por "project finance".

(especialmente os do Rio de Janeiro, que produzem navios de grande porte para transporte oceânico) entraram em crise juntamente com seus únicos clientes, os armadores brasileiros.

OS ANOS RECENTES

No período de 1970/95, os navios entregues somaram mais de 10 milhões de tpb de capacidade, significando um investimento superior a US\$ 9 bilhões. Esses investimentos foram financiados com os recursos vinculados do AFRMM, que, no período 1958/95, somaram US\$ 14 bilhões, sendo US\$ 11 bilhões destinados a constituição do Fundo de Marinha Mercante/FMM e o restante vinculado às contas dos armadores².

Os estaleiros brasileiros, apesar desse montante de encomendas, não conseguiram se transformar em competidoras globais, mesmo tendo pré-condições similares àquelas encontradas na Coreia: encomendas cativas, com financiamentos assegurados; subsídios à aquisição de navios e à construção; oferta de insumos siderúrgicos a preços competitivos; associações, acordos e parcerias com empresas internacionais, tais como outros estaleiros, fornecedores de equipamentos navegacionais, de motores etc.; e, baixo custo da mão-de-obra.

Quadro I - Novos Contratos de Construção (1990-1997)

Período	Valor dos Contratos
Janeiro 90/Dezembro 92	US\$ 810 milhões
Janeiro 93/Dezembro 95	US\$ 336 milhões
Janeiro 96/Setembro 97	US\$ 602 milhões
Soma	US\$ 1.748 milhões

Fonte: BNDES

O que deu errado ?

O conjunto de razões é bastante extenso, mas poderiam ser destacados:

- concessão indiscriminada de subsídios por um longo período de tempo (mais de 20 anos), sem nenhuma exigência de aumento de produtividade, que assegurasse o aumento da competitividade internacional dessa indústria;
- excessivo direcionamento das atividades para o mercado interno, dada a disponibilidade dos recursos cativos do AFRMM, que, embora destinados à renovação da marinha mercante, eram exclusivos para encomendas aos estaleiros nacionais;
- dependência de encomendas do setor estatal (Petrobrás, CVRD e Lloyd) e excessivo número de renegociações de prazos e de preços contratuais (apesar da retração do mercado e da queda das encomendas do setor privado), o que se constituiu em inibidor do aumento da eficiência e da produtividade;
- ausência de mecanismos que atuassem coercitivamente limitando a proliferação de práticas não-mercantis no relacionamento estaleiros-armadores;

² A alíquota atual do AFRMM é de 25%, sendo que os recursos arrecadados (US\$ 400 milhões anuais para investimentos) têm, de acordo com a bandeira dos navios, as seguintes destinações:

a- navio de bandeira estrangeira, 100% para o FMM;

b- bandeira nacional, 50% para o FMM e 50% para os armadores, esses últimos divididos em 36% para a conta especial a ser rateada entre os armadores privados e 14% para uma conta vinculada de cada empresa, privada ou estatal.

- longo período de inflação elevada, que afetou toda a indústria de bens de capital sob encomenda, e em especial a construção naval que demanda dois anos, em média, por obra e administra centenas de fornecedores;
- deficiências gerenciais nos segmentos financeiro e administrativo que terminaram por anular os sucessos obtidos nos setores técnico e produtivo;
- intermitência e mesmo paralisação na concessão de prioridades pela CDFMM (março de 1990 a julho de 1994), o que desbalanceou os fluxos produtivo e financeiro dos estaleiros;
- falta de confiabilidade com relação ao cumprimento dos prazos contratuais de entrega dos navios. Dos 61 navios financiados no período 1985/94, apenas 15 foram entregues rigorosamente dentro do prazo contratual, sendo que o atraso médio dos demais superou 24 meses, período maior que o previsto para a própria construção.

Todos esses problemas refletiram-se diretamente na performance do setor, que, mesmo com as contratações realizadas, sempre operou com capacidade ociosa maior que 30% e, hoje, encontra-se com suas atividades praticamente paralisadas.

OS ESTALEIROS ASIÁTICOS

A indústria japonesa saiu de 0% para 26% do mercado mundial, desbancando a concorrência inglesa em apenas 10 anos (1946/56). Os estaleiros coreanos obtiveram crescimento equivalente, ampliando sua participação de 5% para 28% entre 1980 e 1987, para o que contaram com grandes encomendas nacionais e estímulos ao crescimento das exportações³.

Quadro II - Acordos Internacionais de Estaleiros Japoneses

Grupos	Atividade	País	Parceiro	Relacionamento
Sumitomo	Construção Naval	China	Estaleiro Shanghai	Acordo de Tecnologia
	Processamento de Materiais	China	Empresa em Tianjin	<i>Joint-Venture</i>
	Reparos Navais	Malásia	MSE	Acordo de Tecnologia
Mitsui	Construção Naval	China	Estaleiro Hudong	Acordo de Tecnologia
	Processamento de Materiais	China	Empresa em Tianjin	<i>Joint-Venture</i>
Hitachi	Reparos Navais	Singapura	Hitachi Singapura	70% das Ações
	Desmanche de Sucatas	Vietnã	Danan Ship Breaking	Participação Acionária
	Construção Naval	China	Estaleiro Jiangnan	Acordo de Tecnologia
Kawazaki	Reparo Naval	Filipinas	Philseco	Participação Acionária
	Reparo Naval	Coréia	Hyundai-Mipo	Participação Acionária
	Processamento de Materiais	China	Estaleiro Guangzhou	Acordo de Tecnologia
Ishikawajima	Construção Naval	China	Estaleiro Guangzhou	Acordo de Tecnologia
	Reparo Naval	Singapura	Estaleiro Jurong	Participação Acionária
	Navios Gaseiros - LNG	Coréia	Samsang	Acordo de Tecnologia
Namura	Reparo Naval	Tailândia	Estaleiro Unithai	Participação Acionária
Onomichi	Reparo Naval	Sri Lanka	Estaleiro Colombo	Participação Acionária

Fonte: Nomura Research Institute/Japão; **Elaboração:** BNDES/AI/Geset 3

A crise mundial, que afetou o setor no início dos anos 90, também atingiu as empresas asiáticas, e obrigou os governos japonês e coreano a adotarem medidas de reestruturação e de assistência bastante similares:

³ Em 1995, a exportação de navios rendeu para os estaleiros coreanos cerca de US\$ 4,5 bilhões, equivalentes a 4,7% das exportações totais da Coreia ou o equivalente a 1,5% de seu PNB.

- restrições à expansão da capacidade;
- combate à concorrência predatória;
- racionalização das operações;
- apoio à reestruturação empresarial.

A recuperação dos investimentos mundiais na construção de novos navios, para ampliação e para a renovação de frotas, observada nos últimos três anos, tem se dado em um cenário de franca recuperação dos estaleiros asiáticos, que têm buscado aumentar suas parcerias e seus acordos operacionais, conforme quadro II. As encomendas internacionais no primeiro semestre de 1997, registradas em publicações especializadas, para os estaleiros da região somam cerca de US\$ 11 bilhões⁴ (US\$ 5 bilhões em navios graneleiros e petroleiros e US\$ 6 bilhões em porta-contêineres e outros especializados).

PERSPECTIVAS MUNDIAIS

Essa predominância dos estaleiros asiáticos no cenário mundial tem despertado preocupações nos analistas e investidores ocidentais, na medida em que os armadores europeus e americanos estarão submetidos aos navios padronizados produzidos naquela região. Isso significa que eles terão que comprar o navio que estiver disponível e não o mais adaptado às suas necessidades e a de seus clientes.

A construção de navios sob encomenda (*tailor made*), envolvendo projetos especiais e, portanto, preços pouco superiores à média internacional, poderá ser o último nicho de mercado disponível para os estaleiros ocidentais, que conseguirem sobreviver a reestruturação dos próximos anos.

PERSPECTIVAS PARA OS ESTALEIROS BRASILEIROS

A indústria naval nacional foi organizada para o atendimento do mercado interno e, sob esta diretriz, ocupou o 2º posto mundial até o início dos anos 80.

Após a desregulamentação do transporte marítimo internacional implementada pelo governo brasileiro, os armadores nacionais tiveram que rever suas estratégias de longo prazo, o que, de um lado, levou ao cancelamento de novas construções e, de outro, ao afretamento, no mercado internacional, das embarcações necessárias para manter ou ampliar suas atividades durante a transição para a nova realidade competitiva.

A perda do mercado cativo brasileiro poderia ter sido compensada pelos estaleiros com exportações, e, para tanto, foram criadas linhas específicas com esse objetivo, como o FAT-Naval.

Infelizmente, os atrasos observados nas entregas de encomendas nacionais repetiram-se nas exportações, o que, além de ser inaceitável para os compradores (e punido com pesadas multas), resultou em prejuízo à confiabilidade internacional da indústria brasileira. Para exportadores, qualidade e confiabilidade na execução de contratos são requisitos vitais; ou as empresas os possuem, ou não conseguem obter espaços no mercado mundial.

As propostas que vem sendo discutidas como saídas para a atual crise repetem o modelo já superado da reserva de mercado: financiamentos privilegiados aos estaleiros e aos armadores; aquisições governamentais de navios para carga geral; isenções e perdões de impostos; garantias estatais à performance de empresas privadas para lhes assegurar mercados de exportação etc..

⁴ O mercado mundial absorve cerca de 30 milhões de tpb em novos navios anualmente, o que equivale a vendas da ordem de US\$ 30 bilhões. Como cerca de 75% dos novos navios saem do Leste Asiático, ou seja, US\$ 22 bilhões, os números das publicações especializadas apresentam tão somente aqueles contratos que foram tornados públicos, aproximadamente 50% do total efetivo.

Esse tipo de ação pode até obter resultados imediatos, mas que se dissolverão no curto prazo, repondo a situação atual de crise e de paralisação das atividades.

O problema dos estaleiros brasileiros não é de falta de encomendas, mas de ausência de condições organizacionais para competir no mercado internacional, disputando os espaços existentes junto aos armadores europeus e americanos, com produtos diferenciados e alta qualidade, desafio possível de ser assumido pela indústria nacional.

Para tanto, há necessidade de uma profunda reestruturação das empresas do setor, compreendendo: nova composição societária, preferencialmente que viabilize a conglomeração da indústria naval em moldes similares aos dos estaleiros asiáticos; modernização das práticas gerenciais e métodos produtivos; revisão das estratégias comerciais com priorização para a exportação⁵.

Realizada essa reestruturação, as novas empresas poderão contar com recursos em condições similares, e até melhores, que as disponíveis no exterior (FMM e FAT-Naval) para financiamento à construção destinada à exportação. A nova produção naval brasileira (com escala, qualidade, preço e respeito aos contratos) poderá ser adquirida por armadores internacionais que dispõem de inúmeras fontes para suas atividades como *leasing* de embarcações, afretamentos a casco nu, aumento de capital, empréstimos corporativos, clubes de investimento de pessoas físicas etc..

Equipe Responsável : Geset3/AI

Luciano Otávio Marques de Velasco - **Gerente**
Eriksom Teixeira Lima - **Economista**
Fone: (021) 277.7321 FAX: (021) 220.6433
e-mail: navegar@bndes.gov.br

⁵ A vinculação entre construção naval e marinha mercante no Brasil tem prejudicado a ambos, na medida em que, de um lado, não existem estímulos ao aumento da competitividade da indústria naval dado a existência de um mercado cativo (armadores nacionais e o FMM) e, de outro, os armadores nacionais estão tolhidos para utilizar os mesmos mecanismos disponíveis para seus concorrentes, especialmente, compra de navios mais baratos no mercado internacional, afretamentos a casco nu etc., dadas as restrições governamentais ainda existentes.

O custo de capital envolvido na aquisição de um navio pode representar até 45% dos custos totais de uma empresa de navegação. Obrigar os armadores nacionais a adquirir navios mais caros pode inviabilizar suas empresas; não exigir dos estaleiros navios com preços internacionais somente é possível com subsídios aos armadores e compras governamentais